JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 23/07/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 2178/2024

Reclamante: [redacted]

Organismo: MINISTERIO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial y suspensión.

Palabras clave: productividades, representante sindical, arts. 18.1.e) y 15.3 LTAIBG, litispendencia sobre parte de la pretensión, Auto (ATS) de 12 de septiembre de 2024 (RCA 3876/2024).

R CTBG
Número: 2025-0904 Fecha: 23/07/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 14 de octubre de 2024 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno [1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   « (...) en calidad de Secretario General de la Sección Sindical Estatal de CCOO en los Ministerios de Economía, Comercio y Empresa, y Ministerio de Hacienda, (...) SOLICITA información detallada y en formato Excel referida a los siguientes datos:

   1.- Abonos de productividad del personal funcionario del Mº de Economía, Comercio y Empresa, con desglose de: Nombre, primer apellido e inicial del segundo apellido, su número de puesto ocupado en la Relación de Puestos de trabajo del Mº Economía

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

Comercio y Empresa, nivel que ostenta y Grupo de funcionarios al que pertenece, cantidad de productividad ordinario abonada desde enero de 2024 a septiembre de 2024, detallada mensualmente, así como pagos de productividad adicional por dicho concepto retributivo.

2.- Copia de la Resolución administrativa que ordena, avala o aprueba tal asignación de retribución por productividad.

3.- Copia de las instrucciones, circulares u otros instrumentos legales y/o administrativos en los que se fundamentan estos abonos de retribuciones a los funcionarios.»

2. Mediante resolución de la Subsecretaria de Economía, Comercio y Empresa, de 25 de noviembre de 2024 se acuerda conceder el acceso parcial en los siguientes términos:

«*1. La información sobre los abonos de las retribuciones en concepto de las productividades, se ofrece de acuerdo al Criterio Interpretativo conjunto AEPD/CTBG 1/2015, así como al artículo 15.3 de la Ley de Transparencia, y previa ponderación del interés público y de los derechos de los titulares cuyos datos se solicitan, esta Subsecretaría da prioridad al interés público en la divulgación de la información, dado que el derecho a conocer el funcionamiento de las instituciones y el modo en que se emplean los recursos públicos, se extiende a las retribuciones de los empleados públicos que ocupan puestos de especial relevancia. En orden al Criterio 001/2015 citado anteriormente, la prevalencia del interés público sobre los derechos individuales es decreciente en función del nivel jerárquico del empleado, considerándose que en los puestos de nivel 30, 29 y 28 -éstos últimos siempre que sean de libre designación- o equivalentes, prevalece con carácter general, el interés público en la divulgación de la información.*

El artículo 19.3 de la LTAIBG establece que en el caso de que la información solicitada afecte a derechos o intereses de terceros, se les concederá a los afectados la posibilidad de realizar las alegaciones que estimen oportunas. Y de acuerdo con el artículo 15.3 de la misma Ley, el órgano al que se dirige la solicitud deberá ponderar la prevalencia del interés público en la divulgación de la información, o del respeto a los derechos o intereses de aquellos cuyos datos aparezcan en la información solicitada. Dado el elevado número de afectados, este Ministerio carece materialmente de los medios necesarios para gestionar las comunicaciones con las personas cuyos datos se solicitan, así como la adecuada ponderación caso por caso.

R CTBG
Número: 2025-0904 Fecha: 23/07/2025

Por ello, y en base al art. 18.1e) se deniega parcialmente el acceso a la información solicitada por tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la LTAIBG, al tiempo que se da acceso a la información, en anexo a la presente resolución, de los incentivos al rendimiento percibidos por los funcionarios de libre designación de los niveles 30, 29 y 28 al servicio de este departamento ministerial.

2. La resolución administrativa que recoge la aprobación del pago de las cantidades destinadas a satisfacer los rendimientos acogidos al concepto de productividades y especial desempeño, se ofrece como anexo a la presente resolución.

3. No constan instrucciones, circulares u otro tipo de documento interno, en el que se especifique la distribución o reparto de las cantidades destinadas al pago de este concepto, sino que será cada unidad o Subdirección General la que establezca su propio criterio.»

3. Mediante escrito registrado el 13 de diciembre de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto que le han denegado la totalidad de la información pretendida y manifiesta su disconformidad en los siguientes términos:

«*La Subsecretaria del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa NO ha satisfecho ni uno solo de las peticiones cursadas en la solicitud con el número de expediente 00001-00096665, objeto de la presente reclamación, tampoco motiva ni fundamenta en modo alguno el abono o pago de la productividad a los funcionarios/as del Ministerio, ni traslada la resolución para proceder al pago de productividad a los funcionarios/as del Departamento como viene a reconocer por escrito en la respuesta a este peticionario de transparencia, ni desglosa los perceptores y su identificación nominal, ni entrega copia de la resolución administrativa por la cual se ordena, gestiona y fundamenta, el abono de las cuantías de productividad reconociendo asimismo su inexistencia.*

Muy al contrario de lo solicitado, argumenta la Subsecretaria además su negativa a la transparencia y entrega de información en base al art. 18.1.e) de la LTBG: al

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-0904 Fecha: 23/07/2025

denegar el acceso a la información solicitada por tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la LTAIBG»

4. Con fecha 16 de diciembre de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 13 de enero de 2025 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que, tras reiterar los argumentos de la resolución se especifica que el número de afectados a los que habría que ofrecer trámite de audiencia con arreglo a lo dispuesto en el artículo 19.3 LTAIBG asciende a 184 y que, por ello, concedió un acceso parcial.

5. El 20 de marzo de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes sin que, habiendo comparecido a la notificación, haya presentado observación alguna.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-0904 Fecha: 23/07/2025

específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a las productividades ordinarias abonadas desde enero de 2024 a septiembre de 2024 (mensualmente), con identificación de los funcionarios perceptores y especificación del puesto de trabajo y nivel, así como otros pagos de productividad adicional.

   El Ministerio dictó resolución en la que acuerda conceder parcialmente el acceso y proporciona la siguiente información: (i) las productividades percibidas en los puestos de trabajo correspondientes a los niveles 28, 29 y 30, en aplicación del criterio conjunto de la AEPD y de este Consejo 1/2015; (ii) copia de la resolución que recoge la aprobación de las cantidades en anexo a la resolución; (iii) confirmación de que no constan instrucciones, circulares u otro tipo de documentos internos que especifiquen el concreto reparto de las productividades.

4. Con carácter previo es preciso señalar que, de acuerdo con lo que se acaba de apuntar y atendiendo a las alegaciones que se contienen en el escrito de reclamación, este Consejo considera que se ha dado respuesta completa a los apartados segundo y tercero de la solicitud de acceso. En efecto, el reclamante no pone en cuestión que se le haya proporcionado como anexo la resolución de aprobación de cantidades, centrando su argumento en la *falta de motivación* del abono de productividades; cuestión ésta sobre la que no puede pronunciarse el Consejo. Por lo que concierne a la falta de traslado de la resolución para proceder al pago de la de la productividad, el Ministerio ha declarado formalmente la inexistencia de dicha información solicitada en el tercer punto. Por tanto, la reclamación debe desestimarse en lo que respecta a esos dos puntos.

5. Sentado lo anterior, procede corroborar ahora si la concesión parcial de la información concerniente a las productividades —habiéndose aportado únicamente

R CTBG
Número: 2025-0904 Fecha: 23/07/2025

la de los puestos de trabajo 28, 29 y 30 sin identificación de los perceptores— es conforme a derecho.

Desde esta perspectiva debe descartarse, en primer lugar, el carácter abusivo y no justificado con la ley de transparencia de la petición a que alude la resolución reclamada con cita del artículo 18.1.e) LTAIBGA. En efecto, la resolución no solo se limita a parafrasear el precepto, lo que no constituye en absoluto una justificación suficiente para impedir el ejercicio del derecho constitucional de acceso a la información pública, sino que, además, desconoce la consolidada doctrina de este Consejo y de la jurisprudencia sobre la intrínseca relación entre el tipo de información solicitada y los fines de la transparencia en la medida en que dicho acceso resulta determinante para conocer cómo actúan las Administraciones públicas y qué criterios se utilizan en la distribución de los recursos públicos.

6. Por lo que atañe, ahora, al acceso a los datos relativos a las retribuciones variables que perciben los empleados de una organización, debe recordarse que no se trata datos meramente identificativos, a los que se refiere el artículo 15.2 LTAIBG, ni tampoco pertenecen a las categorías especiales reguladas en el artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/679 General de Protección de Datos (artículo 15.1 LTAIBG), por lo que es preciso llevar a cabo la ponderación suficientemente razonada que exige el artículo 15.3 LTAIBG —a fin de determinar si resulta prevalente el interés público en divulgar la información o la protección del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal de los afectados—.

   En este sentido, en el Criterio Interpretativo conjunto AEPD/CTBG 1/2015 se indica que, cuando se solicite las retribuciones ligadas al rendimiento o a la productividad con identificación de todos o alguno de sus perceptores, habrán de observarse las siguientes reglas:

   «a) Con carácter general, cuando el empleado público ocupe un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, ha de entenderse que prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de los datos de carácter personal. Y ello porque, en los tres casos, el interés de los ciudadanos por conocer las retribuciones de los empleados públicos que ocupan ese tipo de puestos conecta directamente con su derecho a conocer el funcionamiento de las instituciones públicas y el modo en el

R CTBG
Número: 2025-0904 Fecha: 23/07/2025

que se emplean los recursos públicos y prima sobre el interés individual en la preservación de la intimidad o los datos de carácter personal.

b*) En este sentido -y sin perjuicio de lo que se ha dicho en los antecedentes de este escrito sobre el carácter flexible y genérico de los criterios interpretativos contenidos en el mismo y sobre la competencia exclusiva de las Unidades de Información para resolver y evaluar en cada caso concreto- con el fin de contribuir a la más clara comprensión de las reglas establecidas en el precedente apartado a) y a título meramente ejemplificativo, puede decirse que el órgano, organismo o entidad responsable de la información concedería el acceso a la información sobre las retribuciones correspondientes a:*

—Personal eventual de asesoramiento y especial confianza —asesores en los Gabinetes de Ministros y Secretarios de Estado-, aunque sean funcionarios de carrera en situación especial.

—Personal directivo, esto es: a) El personal expresamente identificado como tal en los Estatutos de las Agencias Estatales, los organismos y los entes públicos; b) Los Subdirectores Generales; c) Los Subdelegados del Gobierno en las provincias y c) Los cargos equivalentes en las fundaciones públicas y las sociedades mercantiles.

—Personal no directivo de libre designación. En este caso, la prevalencia del interés público sobre los derechos individuales es decreciente en función del nivel jerárquico del empleado o funcionario público, considerándose que en los puestos de nivel 30 no Subdirectores Generales o asimilados, 29 y 28 -éstos últimos siempre que sean de libre designación- o equivalentes, podría prevalecer, con carácter general, el interés público en la divulgación de la información relativa a las retribuciones de los puestos provistos con un grado de discrecionalidad sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal y que en los puestos de niveles inferiores prevalecería, con carácter general, el interés individual en la protección de los derechos fundamentales citados».

En consecuencia, resulta claro que, en lo concerniente a la información referida a los funcionarios que ocupen puestos de nivel 30, 29 y 28 (éstos últimos siempre que sean de libre designación) o equivalentes, ha de prevalecer el derecho de acceso a la información, sin que sea preciso el consentimiento expreso de los mismos, por lo que debe facilitarse la información con identificación de estos perceptores y la concreta

R CTBG
Número: 2025-0904 Fecha: 23/07/2025

cuantía mensual asignada en concepto de retribución variable. En este caso, únicamente se han facilitado los datos referidos al puesto de trabajo (de libre designación) del Ministerio, con especificación de nivel y la productividad percibida en el ejercicio 2024; información que, según lo expuesto, ha de considerarse incompleta procediendo la estimación de la reclamación en este punto a fin de que se facilite la identificación de los perceptores de la productividad de esos puestos de especial responsabilidad.

7. Sin embargo, por lo que respecta a la restante información sobre productividades no proporcionada —identificación del resto de funcionarios perceptores de la productividad y su cuantía— no puede desconocerse la singular circunstancia de la existencia de una situación de litispendencia sobre este extremo. En efecto, mediante Auto (ATS) de 12 de septiembre de 2024 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo [RCA 3876/2024, (ECLI:ES:TS:2024:11066A)], se ha admitido el recurso de casación preparado por este Consejo, identificándose como cuestión de interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, sobre la que habrá de pronunciarse la Sala, la de *«determinar si, conforme a la normativa existente contenida en el artículo 23.3 c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, la Disposición Final 4.3 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, así como en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, los representantes sindicales tienen derecho a acceder a la información pública relativa a las cantidades que perciba cada funcionario en concepto de complemento de productividad»*.

   Con posterioridad, el TS ha dictado autos de fechas de 22 de enero [RCA 8659/2024, (ECLI:ES:TS:2025:328A) y 5 de febrero [RCA 5828/2024, (ECLI:ES:TS:2025:906A)] en los que, con referencia al citado ATS de 12 de septiembre de 2024 y en aplicación del principio de unidad de doctrina, admite sendos recursos de casación apreciando la misma cuestión de interés casacional.

   En consecuencia, una vez tramitado este procedimiento, procede acordar la suspensión de su resolución en lo concerniente a esta parte de la pretensión, hasta que la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo dicte sentencia en el recurso de casación n.º 3876/2024 interpuesto frente a la SAN de 6 de febrero de 2024 (apelación 100/2023), en la medida en que dicho

R CTBG Número: 2025-0904 Fecha: 23/07/2025

pronunciamiento es determinante de la resolución que adopte este Consejo sobre ese particular.

8. En conclusión, de acuerdo con los razonamientos expuestos, entendiéndose correctamente contestadas las peticiones segunda y tercera de la solicitud de acceso, procede estimar parcialmente la reclamación a fin de que se complete la información sobre productividades de los niveles 28, 29 y 30, con la oportuna identificación de los perceptores, suspendiéndose la resolución de esta reclamación en lo concerniente al acceso a las productividades, con identificación de perceptores, del resto de funcionarios del departamento.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación interpuesta frente a la resolución del MINISTERIO DE ECONOMIA, COMERCIO Y EMPRESA.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE ECONOMIA, COMERCIO Y EMPRESA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

> Cuantías de las productividades abonadas desde enero de 2024 a septiembre de 2024 a los funcionarios del Ministerio que ocupen puesto de los niveles 28 (libre designación), 29 y 30 con identificación de sus perceptores.

TERCERO: **INSTAR** al MINISTERIO DE ECONOMIA, COMERCIO Y EMPRESA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

CUARTO: **SUSPENDER** la resolución de esta reclamación respecto del acceso a las productividades, con identificación de los perceptores, del resto de funcionarios, en los términos expresados en el FJ 7 de esta resolución.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23

R CTBG Número: 2025-0904 Fecha: 23/07/2025

de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0904 Fecha: 23/07/2025

[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta